

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dewasa ini, kinerja birokrasi pelayanan publik menjadi isu yang semakin menarik karena perbaikan kinerja birokrasi memiliki implikasi yang luas dalam kehidupan ekonomi dan politik. Dalam kehidupan ekonomi, perbaikan kinerja birokrasi akan bisa memperbaiki iklim investasi yang amat diperlukan oleh bangsa ini untuk segera keluar dari krisis ekonomi yang berkepanjangan. Buruknya kinerja birokrasi publik di Indonesia sering menjadi determinan yang penting dari penurunan minat investasi. Sayangnya, kinerja birokrasi publik di Indonesia dari berbagai studi dan observasi tidak banyak mengalami perbaikan, bahkan cenderung menjadi semakin buruk. Akibatnya, pemerintah mengalami kesulitan dalam menarik investasi, belum lagi ditambah dengan masalah-masalah lain, seperti ketidakpastian hukum dan keamanan nasional. Ini semua tentu menghambat upaya bangsa ini untuk segera keluar dari krisis ekonomi.

Dalam kehidupan politik, perbaikan kinerja birokrasi pelayanan publik akan memiliki implikasi luas, terutama dalam memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Buruknya kinerja birokrasi yang dianggap tidak tanggap dengan permasalahan publik, berbelit-belit, jauh dari pelayanan prima dan rentan dengan praktik KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) menjadi faktor penting yang mendorong munculnya krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Reformasi birokrasi pada era reformasi telah menjadi bagian penting dalam mewujudkan *good governance*. Titik berat dari pemerintahan yang baik adalah pada upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, serta pemberantasan korupsi secara terarah, sistematis, dan terpadu. *Good governance* sering diartikan sebagai indikator terealisasinya reformasi birokrasi dengan terpenuhinya prinsip-prinsip, partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, transparansi, kepedulian kepada *stakeholders*, berorientasi pada konsensus, kesetaraan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis.

Reformasi pelayanan publik telah menjadi perhatian yang menonjol dalam proses pengembangan *good governance*. Hal tersebut didasarkan pada pelayanan publik sebagai ranah interaksi antara negara yang diwakili pemerintah dan lembaga-lembaga non-pemerintah (masyarakat sipil dan mekanisme pasar) dan bahwa berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara lebih mudah pada ranah pelayanan publik, sekaligus lebih mudah dinilai kinerjanya. Menurut Dwiyanto (2011) *Good governance* sering diartikan sebagai indikator terealisasinya reformasi birokrasi dengan terpenuhinya prinsip-prinsip, partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, transparansi, kepedulian kepada *stakeholders*, berorientasi pada, kesetaraan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis. Oleh karena itu, indikator dari penciptaan dan pengembangan *good governance* salah satunya yaitu penciptaan pelayanan yang prima.

Demikian pentingnya pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, sehingga sering dijadikan indikator keberhasilan suatu rezim pemerintahan. Menurut Agung Kurniawan (2005) Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Demikian juga dengan kondisi masyarakat reformasi, tidak ada apa-apanya manakala pelayanan publik ternyata masih buruk, apalagi dalam rangka mewujudkan *Good Governance* dimana akuntabilitas menjadi salah satu prinsip yang harus dikedepankan pada penyelenggaraan pemerintahan.

Pernyataan di atas merupakan gambaran nyata bahwa masyarakat sekarang sudah kritis dalam menyikapi permasalahan dalam birokrasi pemerintahan. Birokrasi ini tidak hanya terjadi dipusat Ibukota, namun juga terjadi di daerah karena masyarakat jumlahnya lebih banyak di daerah. Di daerah biasanya birokrasi merupakan tanggungjawab pemerintah daerah setempat dimana profesionalitas pegawai daerah dapat diukur dengan tingkat kemudahan birokrasi di daerah, termasuk di Ponorogo khususnya di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo.

Berada langsung dibawah Direktorat Jenderal Imigrasi, keberadaan Kantor Imigrasi di Kabupaten Ponorogo dengan jelas memiliki suatu peran yang sangat penting. Terlebih dalam hal pelayanan publik dalam pengurusan hal-hal seperti dokumen perjalanan, visa dan fasilitas, ijin tinggal dan status, intelijen, penyidikan, dan penindakan, lintas batas, dan

kerjasama luar negeri serta system informasi keimigrasian. Apalagi banyaknya masyarakat Ponorogo yang bekerja diluar negeri atau sebagai TKI ataupun TKW diberbagai negara sangat membutuhkan paspor dalam bepergian. Dengan banyaknya warga Ponorogo yang bekerja di Luar Negeri, maka pelayanan publik khususnya pelayanan paspor menjadi hal yang sangat penting bagi masyarakat.

Mengacu pada era sekarang dimana terjadi MEA (Masyarakat Ekonomi Asean) peran kantor imigrasi menjadi sangat vital. Perdagangan bebas tanpa hambatan yang terjadi sekarang membuat semua aspek dalam bernegara termasuk ekonomi dan politik juga harus berkembang. Perkembangan tersebut juga harus disempurnakan oleh birokrasi yang baik pula dimana birokrasi menjadi ujung tombak suksesnya pembangunan dan sebagai langkah besar dalam menuju MEA itu sendiri.

Melihat kasus ini, Kantor Imigrasi juga wajib memperbaiki layanan yang diberikan serta membuat pengguna jasa layanan khususnya pembuatan paspor bisa puas dan mudah dalam kepengurusan urusan imigrasinya. Kemudahan itu tadi juga otomatis mempermudah akses pengguna jasa dalam bepergian ke mana saja dan itu wajib ada sekarang karena faktor MEA. Kemudahan birokrasi utamanya dalam kantor imigrasi membuat warga Indonesia mudah mengurus paspor dan mampu bersaing dengan warga asing sehingga tujuan dari kegiatan tersebut mampu membuat Indonesia menjadi negara yang lebih baik dimasa yang akan datang.

Berdasarkan uraian di atas, penulis sangat tertarik membahas masalah pelayanan publik di daerah utamanya dalam pelayanan pembuatan paspor pada kantor imigrasi, maka dalam hal ini peneliti mengambil sebuah judul **PELAYANAN PEMBUATAN PASPOR DI KANTOR IMIGRASI KELAS III KABUPATEN PONOROGO.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka rumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kualitas Pelayanan Pembuatan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo?
2. Hambatan apa yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan paspor?

1.3 Tujuan Penelitian

Di dalam penyusunan penelitian ini, ada tujuan yang ingin di capai oleh penulis yaitu :

1. Untuk mengetahui kualitas pelayanan pembuatan paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo.
2. Untuk mengetahui hambatan apa yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan paspor.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini yaitu :

1. Bagi Pembaca

Dengan melakukan penelitian ini akan menambah wawasan dan ketrampilan bagi pembaca dalam menerapkan ilmu dan pengetahuan selama masa perkuliahan, dan utamanya bisa dijadikan bahan acuan dalam penulisan karya tulis dengan latar belakang yang sama kedepannya.

2. Bagi Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo

Untuk memberikan informasi kepada Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo dalam memaksimalkan pelayanan publik khususnya pelayanan pembuatan paspor yang tepat dan sesuai dengan kondisi yang ada, utamanya mengenai kepuasan masyarakat.

1.5 Batasan Penelitian

Untuk menghindari kesalahpahaman dan meluasnya masalah yang akan diteliti, maka penulis membatasi atau memfokuskan masalah yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publik sebagai berikut :

1. Penelitian ini hanya akan membahas kualitas pelayanan pembuatan paspor sesuai dengan teori kepuasan konsumen pelayanan publik.
2. Analisis ini akan ditambah dengan kebijakan pelayanan pembuatan paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo.

1.6 Kajian Teori

1.6.1 Pengertian Pelayanan Publik

Istilah pelayanan publik sebenarnya merujuk pada pelayanan oleh pemerintah kepada masyarakat atau warga negara. Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, ditegaskan dalam Pasal 1 butir 1 :

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Lay dalam Kurniawan (2005:4) dalam ilmu politik dan administrasi negara pelayanan umum atau pelayanan publik merupakan istilah yang menggambarkan bentuk dan jenis pelayanan pemerintah kepada rakyat atas kepentingan umum.

Sejalan dengan hal tersebut, menurut Agung Kurniawan (2005:4) Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Ratminto dan Atik Septi Winarsih, (2005:5) mengatakan;

“Pelayanan publik atau pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di pusat, daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha milik Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka upaya pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Definisi ini sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 yang mengatakan bahwa pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Oxford (2000) dijelaskan pengertian *public service* sebagai “*a service such as transport or health care that a government or an official organization provides for people in general in a particular society*”.

Mengikuti definisi tersebut di atas, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Hakekat Pelayanan Publik antara lain :

1. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah di bidang pelayanan publik;

2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan publik dapat diselenggarakan lebih berdaya guna dan berhasil guna.
3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakasa, dan peran serta masyarakat dalam derap langkah pembangunan serta dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Pada dasarnya pembangunan nasional suatu bangsa dilaksanakan oleh masyarakat bersama pemerintah, masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membina serta menciptakan suasana kondusif yang menunjang kegiatan rakyatnya. Kegiatan masyarakat dan pemerintah tersebut harus saling mengisi, saling menunjang, dan saling melengkapi dalam suatu kesatuan langkah menuju tercapainya suatu tujuan pembangunan nasional suatu bangsa.

1.6.2 Unsur Pokok Pelayanan Publik

Unsur-unsur pokok dalam pelayanan (Anggara; 2012) meliputi sebagai berikut :

1. *Strategy*, atau rencana yang dipergunakan untuk mencapai sasaran tertentu yang telah ditentukan.

2. *Structure*, yaitu untuk mencapai tujuan organisasi diperlukan adanya struktur organisasi yang dapat dijabarkan ke dalam tugas-tugas fungsionalnya.
3. *System*, sistem informasi dalam organisasi harus dibuat sedemikian rupa, sehingga memudahkan hubungan kerja, cepat dan benar, baik sarana maupun prasarana dan disesuaikan dengan kemajuan teknologi tanpa mengurangi efektivitas dan efisiensi. Ketiga S tersebut merupakan *hardware* dari *seven S of me Kinsey*.
4. *Staff*, disini dikaitkan dalam pemilihan staf untuk mengisi organisasi, diupayakan dapat didukung oleh staf yang sesuai melalui rekrutasi yang baik.
5. *Style*, yaitu tingkah laku dari manajer atau gaya dalam mencapai sasaran organisasi.
6. *Skill*, dalam menjalankan organisasi perlu adanya kecakapan dari anggotanya. Oleh karena itu, perl adanya peningkatan *skill* secara terus menerus untuk mengantisipasi setiap perubahan.
7. *Share value/superordinate goals*, bahwa semua S yang lain akan difokuskan dalam *superordinate goals*. Hal ini berarti konsep bimbingan diinstruksikan oleh organisasi kepada para anggotanya.

Sementara menurut Abdillah (2016) terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik berdasarkan Bharata (2004:11), yaitu :

1. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (goods) atau jasa-jasa (services).
2. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*costomer*) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
3. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
4. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu bisaanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

1.6.3 Prinsip Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsip pelayanan sebagaimana yang disebutkan dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003 (Anggara: 2012: 576) yang

menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan public harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

1. Kesederhanaan. Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan. Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :
 - a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
 - b. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan serta sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 - c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian waktu. Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi. Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. Keamanan. Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. Tanggung jawab. Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang

memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

8. Kemudahan akses. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

1.6.4 Strategi Pelayanan Publik

Siagian (2004:57) menyatakan bahwa strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut.

Pengertian strategi lainnya seperti yang diutarakan Craig & Grant (1996:52) adalah strategi merupakan penetapan sasaran dan tujuan jangka panjang sebuah perusahaan dan arah tindakan serta alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai sasaran dan

tujuan. Jadi apabila disimpulkan dari beberapa definisi di atas maka strategi perusahaan adalah gabungan dari kegiatan yang direncanakan dan reaksi untuk mengantisipasi persaingan dan perkembangan yang tidak terduga.

Menurut Marrus (2002:31) strategi didefinisikan sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Strategi mencerminkan langkah jitu dalam mengatasi berbagai problematika atau masalah yang ada atau yang dihadapi. Strategi menjadi hal penting dalam hal mengatasi masalah apapun dan dapat menjadi solusi mengatasi masalah.

Strategi meningkatkan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu agenda reformasi birokrasi, yang bertitik tolak dari kenyataan buruk kondisi faktual kualitas pelayanan sebagian besar ditentukan oleh kualitas sikap dan aparatur pemerintah yang tidak terpuji, korup, dan tidak bertanggung jawab. Salah satu diantara strategi tersebut yang cukup dominan, yaitu strategi Osborne dan Plastrik (2001:78). Menurut Osborne dan plastrik, peningkatan pelayanan publik di lingkungan birokrasi dapat dilakukan dengan menggunakan lima strategi, yaitu :

1. Strategi pengembangan struktur;
2. Strategi pengembangan atau penyederhanaan sistem prosedur;

3. Strategi pengembangan infrastruktur;
4. Strategi pengembangan budaya atau kultur;
5. Strategi pengembangan kewirausahaan.

Dari aspek strategi pelayanan publik diatas, ada lagi contoh strategi pelayanan publik yang lain, antara lain :

1. Strategi Kualitas Layanan

Strategi kualitas jasa atau layanan harus mencakup empat hal berikut :

- a. Atribut Layanan Pelanggan
- b. Pendekatan untuk Penyempurnaan Kualitas Jasa
- c. Sistem umpan balik untuk kualitas layanan pelanggan.
- d. Implementasi

2. Strategi Penambahan Nilai Organisasi

Intensitas persaingan berskala global menuntut pergeseran dasar dalam bisnis. Misi dasar suatu bisnis tidak lagi berupa laba, melainkan penciptaan dan penambahan nilai (*value creation and value adding*) bagi pelanggan. Laba merupakan konsekuensi vital dari proses penciptaan dan penambahan nilai. Dengan demikian, laba bersih merupakan hasil atau akibat ketimbang tujuan. Upaya menghasilkan laba melalui penciptaan nilai bisa dilakukan dengan cara :

- a. Meningkatkan perolehan pelanggan.
- b. Mempekerjakan karyawan yang lebih baik.

- c. Memberikan kompensasi yang lebih efektif kepada para karyawan.
- d. Meningkatkan produktivitas para karyawan.
- e. Memotivasi karyawan untuk menawarkan nilai kepada para pelanggan.
- f. Membangun investasi dan struktur kepemilikan yang lebih baik.

3. Strategi untuk SDM dalam Organisasi

Strategi dasar yang berkaitan dengan unsur manusia dalam setiap organisasi meliputi :

- a. Menetapkan tujuan yang jelas.
- b. Memprakarsai dan meredefinisi budaya organisasi.
- c. Mengembangkan komunikasi yang efektif dan konsisten.
- d. Melembagakan pendidikan dan pelatihan.
- e. Mendorong perbaikan terus-menerus.

4. Strategi Bagi Sumber Daya Informasi

Dalam upaya mencapai keberhasilan, para manajer sangat menyadari pengaruh dari lingkungan perusahaan. Perusahaan dihubungkan dengan elemen-elemen dalam lingkungannya melalui arus sumber daya fisik maupun konseptual. Perusahaan berusaha memperoleh keunggulan kompetitif dengan mengelola arus sumber daya, termasuk informasi.

Sumber daya informasi perusahaan mencakup lebih dari sekedar informasi. Sumber daya tersebut mencakup pula perangkat keras, fasilitas, perangkat lunak, data, para spesialis informasi dan para pemakai informasi. Kegiatan mengidentifikasi sumber daya informasi yang akan dibutuhkan perusahaan di masa depan, mendapatkan sumber daya tersebut, dan mengelolanya disebut perencanaan sumber daya informasi secara strategis (*strategic planning for information resources*).

5. Strategi Kepuasan Pelanggan

Upaya untuk mewujudkan kepuasan pelanggan yang total bukanlah merupakan suatu hal yang mudah. Menganalisa pelanggan yang tidak puas, merancang sistem penanganan keluhan yang efektif, dan syarat-syarat jaminan (garansi) yang baik merupakan strategi yang cukup baik untuk membangun kepuasan pelanggan. Ada beberapa strategi yang dapat dipadukan untuk meraih dan meningkatkan kepuasan pelanggan, diantaranya yaitu :

- a. *Relationship Marketing* (Rekanan Marketing);
- b. Strategi *Superior Customer Services* (Pelayanan Super);
- c. Strategi *Unconditional Guarantees/Extraordinary Guarantees* (Pelayanan Garansi);
- d. Strategi Penanganan Keluhan yang Efektif;
- e. Strategi Peningkatan Kinerja Perusahaan;

f. *Quality Function Deployment (QFD)* Peningkatan Fungsi Kualitas Layanan.

1.6.5 Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kata kualitas sendiri mengandung banyak pengertian, beberapa contoh pengertian kualitas menurut Tjiptono (2000:2) dalam Suranto (2013:64) menyatakan bahwa pengertian kualitas dapat bermakna sebagai berikut :

1. Kesesuaian dengan persyaratan;
2. Kecocokan untuk pemakaian;
3. Perbaikan berkelanjutan;
4. Bebas dari kerusakan atau cacat;
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat;
6. Melakukan segala sesuatu secara benar;
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk. Zeithaml (1990) mengemukakan dalam mendukung hal tersebut, ada 10 (sepuluh) dimensi yang harus

diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi;
2. *Realiable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan;
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan;
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;
6. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko;
8. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
9. *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan,

sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;

10. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Sementara itu Sinambela (2010:6) memberikan ciri atau karakter dari kualitas pelayanan publik yang baik yaitu tercermin dari beberapa indikator berikut :

1. *Transparan*. Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. *Akuntabilitas*. Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. *Kondisional*. Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. *Partisipatif*. Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. *Kesamaan Hak*. Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.

6. Keseimbangan Hak Dan Kewajiban. Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

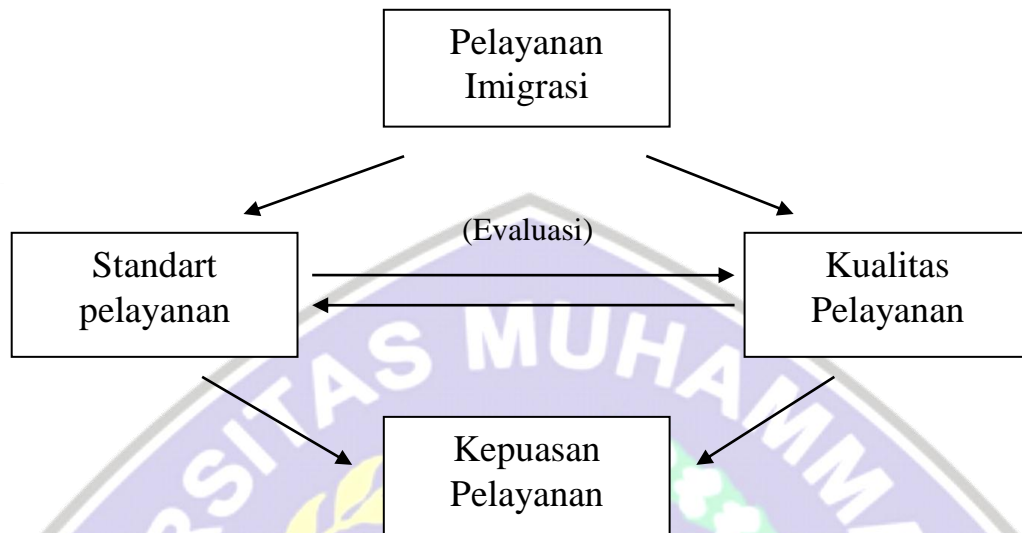
Dari adanya karakter atau ciri-ciri kualitas pelayanan publik diatas diharapkan segala macam aspek dalam pelayanan dapat berjalan baik serta sesuai dengan tujuan yang telah dibuat oleh suatu perusahaan atau badan khususnya Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo.

1.7 Kerangka Berpikir

Penelitian ini dilakukan di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo. Sesuai dengan implikasi pelayanan pembuatan paspor yang bertujuan menciptakan *good governance*, maka perlu sangat diperhatikan efektifitas, kualitas, dan efisiensi pelayanan publik di kantor imigrasi. Dari kerangka berpikir ini, peneliti menarik kesimpulan bahwa pelayanan kantor imigrasi harus berjalan sebaik-baiknya dan harus dievaluasi secara menyeluruh agar kepuasan pengguna jasa bisa diraih dan dijaga. Seperti halnya yang dijelaskan oleh Suranto (2013) di mana pelayanan publik khususnya pembuatan paspor harus berjalan baik dan sesuai standar pelayanan agar menciptakan kualitas pelayanan demi kepuasan masyarakat pengguna jasa pelayanan pembuatan paspor.

Gambar 1.1

Kerangka Berpikir



Sumber : Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tempat dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian akan dilaksanakan dengan pertimbangan yang sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian yang telah dirumuskan, maka objek penelitian ini adalah Pelayanan Pembuatan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo yang beralamatkan di Jl. Ir. H. Juanda Ponorogo. Penelitian dilakukan kepada pihak Imigrasi Kabupaten Ponorogo serta menemui pihak yang terkait dengan masalah Imigrasi. Penelitian ini dilakukan selama 4 bulan yaitu dimulai dengan pengajuan judul hingga skripsi ini diselesaikan pada bulan Februari 2018 sampai bulan Juni 2018.

Pada bulan pertama penelitian penulis melakukan observasi masalah yang akan diteliti setelah itu mulai mengerjakan proposal.

Pada bulan selanjutnya penulis melakukan penelitian pada objek penelitian sampai siap dan sekaligus menyelesaikan penulisan skripsi sampai dengan selesai dan siap untung disidangkan.

1.8.2 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak.

Menurut Sugiyono (2015), menyatakan penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *post-positivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah instrumen penelitian kualitatifnya.

1.8.3 Sumber Data

Data adalah kumpulan fakta yang dipakai untuk keperluan suatu analisis, diskusi, prestasi ilmiah, atau tes statistik. Dalam penggunaan sehari-hari data berarti suatu pernyataan yang diterima secara apa adanya. Pernyataan ini adalah hasil pengukuran atau pengamatan suatu variabel yang bentuknya dapat berupa angka, kata-kata, atau citra. Data kemudian diolah sehingga dapat

diutarakan secara jelas dan tepat sehingga dapat dimengerti oleh orang lain yang tidak langsung mengalaminya sendiri. Sehingga setiap penelitian pasti memerlukan data sebagai bahan analisa.

Menurut Slamet Riyadi (2014:1), Data adalah kumpulan informasi yang diperoleh dari hasil suatu pengamatan. Data dapat berupa angka atau lambang. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer.

Data primer merupakan data lapangan yang diperoleh langsung dari pelaku yang dijadikan sebagai subjek dalam penelitian ini. Dalam mengumpulkan data primer, peneliti melakukan beberapa cara yaitu dengan metode survei atau observasi, wawancara dan dokumentasi. Disini peneliti melihat dari segala macam aspek pelayanan pembuatan paspor yang ada di Kantor Imigrasi Kabupaten Ponorogo serta para pihak yang berhubungan dengan Imigrasi untuk mendapatkan data yang relevan.

1.8.4 Informan

Dalam penelitian kualitatif terdapat informan atau disebut responden. Menurut Sugiyono (2015) informan atau responden merupakan pihak yang dapat memberikan informasi mengenai objek yang diteliti sehingga dapat menjawab masalah dalam penelitian. Informan yang dapat dimintai informasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kepala Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo

Kepala Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo dapat menjadi informan dalam aspek strategi dan sistem pelayanan serta landasan pelayanan publik khususnya pembuatan paspor sesuai ketentuan perundang-undangan.

2. Petugas Pelayanan Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo

Petugas Pelayanan Publik Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo dapat dimintai informasi mengenai aspek teknis di lapangan mengenai seluruh aspek pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi.

3. Pengguna Jasa Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo

Pengguna Jasa Pelayanan Publik di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo dapat memberikan informasi mengenai pelayanan dari sisi pengguna jasa dan dapat memberikan kritik saran mengenai segala macam aspek pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah yang amat penting, karena yang dikumpulkan akan digunakan untuk pemecahan masalah yang sedang diteliti atau untuk menguji hipotesis yang telah dirumuskan (Sugiyono, 2015). Metode yang digunakan peneliti

adalah dengan turun langsung ke lapangan (*field research*) dan fokus pada objek yang diteliti guna untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan oleh penelitian dengan cara sebagai berikut :

1. Metode Observasi

Metode yang diambil untuk pengumpulan data dengan cara mengamati secara langsung objek penelitian sesuai dengan kebutuhan penelitian yaitu Pelayanan Publik khususnya pelayanan pembuatan paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo serta untuk mengetahui kualitas pelayanan pembuatan paspor disana.

2. Metode Wawancara (*Interview*)

Metode pengumpulan data ini dilakukan dengan mengadakan pertanyaan secara langsung kepada pihak yang terkait dengan Imigrasi. Dalam hal ini peneliti melakukan wawancara kepada pejabat berwenang yang ada di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo serta pada pihak lain yang berhubungan dengan Imigrasi.

3. Metode Dokumentasi

Merupakan cara melakukan dokumentasi atau menyalin data atau segala aspek yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Dokumen yang dikumpulkan oleh peneliti adalah berupa tulisan dan gambaran yang berhubungan dengan kualitas pelayanan

khususnya pelayanan pembuatan paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo.

1.8.6 Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian dalam penelitian ini terdiri atas serangkaian tahapan yang disusun secara sistematis dan terfokus pada hasil penelitian yang disertai dengan pembahasan dan menarik kesimpulan secara deskriptif. Penelitian ini akan dilakukan dengan empat tahapan kegiatan penelitian, diantaranya yaitu :

1. Tahap Sebelum ke Lapangan

Kegiatan yang dilakukan pada tahapan ini adalah menyusun proposal penelitian, menentukan fokus penelitian, konsultasi fokus penelitian, menghubungi lokasi penelitian, mengurus perizinan, dan seminar proposal penelitian.

2. Tahap Pekerjaan Lapangan

Kegiatan yang dilakukan pada tahap ini adalah memahami latar penelitian dan persiapan diri, memasuki lapangan, pengumpulan data atau informasi yang terkait dengan fokus penelitian, dan pencatatan data.

3. Tahap Penelitian Laporan

Kegiatan yang dilakukan pada tahap ini adalah penyusunan hasil penelitian, konsultasi hasil penelitian dengan pembimbing,

perbaikan hasil konsultasi, pengurusan kelengkapan persyaratan ujian, dan persiapan ujian skripsi.

1.8.7 Teknik Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, instrumen utamanya adalah manusia atau peneliti sendiri, maka perlu diperiksa keabsahan datanya. Peneliti melakukan penelitian dengan menggunakan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi yang kemudian dari masing-masing cara itu menghasilkan bukti atau data yang berbeda, selanjutnya data tersebut akan memberikan pandangan yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti sehingga akan dapat ditarik kesimpulan dari pernyataan-pernyataan yang ada.

1.8.8 Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik deskriptif kualitatif yaitu mendeskripsikan, menggolongkan dan menguraikan data hasil penelitian yang dilakukan dengan menyusun daftar pertanyaan dan kemudian mengambil suatu kesimpulan yang bersifat kualitatif dari jawaban responden dengan mendasarkan pada Kualitas Pelayanan Publik khususnya Pelayanan Pembuatan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas III Kabupaten Ponorogo.